

Nieuwe ontwikkelingen in het mensenrechtenbeleid van de Europese Unie

Alexander Hoefmans*

De ingang van het nieuwe decennium gaat meteen ook gepaard met de aanzet tot een nieuwe integrale laag van mensenrechtenontwikkeling en -bescherming binnen de structuren en het beleid van de Europese Unie. De basis voor sommige van deze vernieuwingen werd soms al eerder, veel eerder zelfs, gelegd maar een samenloop van omstandigheden heeft ertoe geleid dat zij pas nu in volle ontwikkeling komen.

Het is nog te vroeg om te spreken van een substantiële mensenrechtelijke wending in het beleid van de Europese Unie, laat staan een integraal human rights action plan of een endemische mensenrechtelijke reflex. Maar we kunnen niet ontkennen dat er recent een nieuwe dynamiek op gang is gekomen die veelbelovend kan zijn. Het loont dan ook de moeite om deze dynamiek eens van naderbij te bekijken.

Ruim geschetst kunnen de recente ontwikkelingen in categorieën ingedeeld worden gaande van verdragsrechtelijke en structurele verschuivingen tot beleids specifieke accenten. Daarnaast mogen we de interactie tussen enkele van deze ontwikkelingen niet uit het oog verliezen.

lacunes op te vullen. Het is daar slechts gedeeltelijk in geslaagd aangezien het nooit rond het feit heen kon dat de EU zelf niet rechtstreeks aansprakelijk kon worden gesteld. Straatsburg mocht dan af en toe een kwinkslag geven naar het Europees recht, onverenigbaarheden met het EVRM kunnen tot op heden onmogelijk efficiënt aangepakt worden vermits één of zelfs meerdere lidstaten niet kunnen optreden voor de EU.

Met de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon kan de Europese Unie eindelijk werk maken van haar engagement zoals neergelegd in artikel 6§2 van voormeld verdrag. It takes two to tango dus ook de Raad van Europa moet juridisch de mogelijkheid verschaffen aan de Europese Unie om, niet als staat maar als internationale instelling, toe te treden tot het EVRM. Die mogelijkheid wordt voorzien in het Protocol n°14 bij het EVRM maar dit Protocol, dat al dateert van 2004, werd de laatste jaren gegijzeld door de Russische Federatie. De Russische Federatie is pas onlangs, op 17 februari 2010, overstag gegaan in de aanloop naar de Raad van Europa Conferentie van Interlaken waar de toekomst van het Europees Hof te Straatsburg werd besproken. Daarmee is dus meteen ook een eerste juridisch obstakel langs de kant van de Raad van Europa weggewerkt.

Toetreding EU tot het EVRM

Achtergrondschets

De toetreding van de EU tot het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens staat al sinds midden jaren '90 op de EU-agenda wanneer, op vraag van de Europese Raad, het Europees Hof van Justitie opinie 2/94 leverde inzake de juridische dimensies van deze problematiek. Het Hof oordeelde toen dat het verdragsrechtelijk niet mogelijk was voor de EU om tot het EVRM toe te treden.

De afwezigheid van toetreding heeft geleid tot een eigen dynamiek binnen het Europees Hof voor de Rechten van de Mens met betrekking tot verzoekschriften waarbij een schending van het EVRM door het recht van de Europese Unie werd ingeroepen.¹ Straatsburg heeft hiermee enigszins getracht om enkele juridische

Belang van de toetreding tot het EVRM

De mogelijkheid voor de Europese burger om ook voor vermeende schendingen van het EVRM door het Europees recht of door het optreden van de Europese instellingen naar Straatsburg te trekken zal ontegensprekelijk het beschermingsniveau van mensenrechten binnen de jurisdictie van de Europese Unie optillen. Tot op heden komen mensenrechten al aan bod binnen het Europees Hof van Justitie en het Gerecht van Eerste Aanleg, zij het eerder indirect met als referentie de rechtspraak van Straatsburg en sinds enkele jaren het Handvest voor de Grondrechten. Maar de bevoegdheid van deze hoven is binnen de Europese constructie steeds aan banden gelegd en bovendien is de toegang van de natuurlijke persoon tot deze instellingen beperkt. De Europese Unie beschikte ook niet over rechtspersoonlijkheid. De Europese wetgever diende zich dus weinig zorgen te maken over mogelijke mensenrechtenschendingen.

* Alexander Hoefmans is attaché bij de FOD Justitie, Dienst Rechten van de Mens en schrijft deze bijdrage ten persoonlijke titel als vrijwillig medewerker van de Onderzoeksgroep Fundamentele Rechten en Constitutionalisme aan de VUB.

¹ Voor een overzicht van deze problematiek zie onder meer DELAS, O., COTE, R., CREPEAU, F. en LEUPRECHT, P. (eds.), Les juridictions internationales: complémentarité ou concurrence?, Bruylant, Brussel, 2005, 184p.

Aangezien de oorsprong van een aanzienlijk deel van onze wetgeving zich op het Europees niveau bevindt, vult de toetreding van de Europese Unie tot het EVRM een belangrijke democratische lacune op. Wat de EU-burger kan ten aanzien van zijn nationale lidstaat zal hij nu ook kunnen ten aanzien van de Europese Unie.

De toetreding heeft ook gevolgen voor het herstel van de door het Europees Hof vastgestelde schending. De veroordeling van één staat wegens een niet EVRM-conforme wettelijke bepaling of handeling (die voortvloeit uit het Europees recht) heeft strikt gezien immers geen implicaties voor de andere EU-lidstaten. Bovendien kan de schending enkel hersteld worden op Europees niveau maar tot op heden is dat dus niet mogelijk. Dat de Europese Unie nu als wetgevende en uitvoerende macht aansprakelijk zal kunnen gesteld worden voor schendingen van het EVRM betekent dat zij ook instaat voor de uitvoering van de arresten van het Straatsburgs hof. Politiek biedt de toetreding bovendien naar externe partners een grotere geloofwaardigheid voor het belang van mensenrechten binnen de Europese Unie.

De toetreding zou ook moeten bijdragen tot meer duidelijkheid in de relatie tussen het Europees Hof van Justitie en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens voor de mensenrechtelijke dimensies van het Europees recht. Het gevaar op divergenties in uitspraken en interpretaties tussen Luxemburg en Straatsburg zal echter blijven bestaan.

Onderhandelingsproces

Eens het duidelijk werd dat het Verdrag van Lissabon in werking zou treden, in december 2009, lanceerde het inkomend voorzitterschap van de Europese Unie (Spanje) meteen de nodige besprekingen omtrent dit dossier. De toetreding van de EU tot het EVRM werd als één van de prioriteiten van het Spaans voorzitterschap aangekondigd (zie ook infra C.2.).

In een eerste fase zullen besprekingen plaatsvinden over een onderhandelingsmandaat voor de Europese Unie. Eens die besprekingen zijn afgerond, zullen de eigenlijke onderhandelingen plaatsvinden met de Raad van Europa en meer bepaald met het *Steering Committee for Human Rights* waarin vertegenwoordigers van elk van de lidstaten zetelen.

De voorwaarden en modaliteiten voor de toetreding veronderstellen een zekere juridische en technische complexiteit waarop in deze bijdrage niet kan worden ingegaan. Uit een recent seminarie te Madrid georganiseerd op 2 en 3 februari jl. door het Spaanse voorzitterschap en het Europees Grondrechtenbureau blijkt bovendien dat er nog steeds een gezonde dosis

wantrouwen bestaat ten aanzien van dit dossier. De verplichting tot toetreding is er echter verdragsrechtelijk en daar kan niemand om heen.

Het Handvest voor de Grondrechten

Het Europees Handvest voor de Grondrechten, de mensenrechtencatalogus van de Europese Unie, dateert al van het jaar 2000 en heeft van bij zijn conceptie voor de nodige controverse gezorgd.² De onderhandelaars binnen de Europese Conventie vertrokken van een vrijstaand document om zo vrij mogelijk te zijn van politieke hindernissen bij de inhoudelijke uitwerking ervan. Dit liet hen toe om te putten uit allerhande internationale verdragen en rechtspraak en dit wat betreft de drie generaties van mensenrechten. Met de onderhandelingen voor een Europese Grondwet groeide de druk om een juridisch bindende waarde aan het Handvest toe te kennen en heeft het uiteindelijk dan toch een verdragsrechtelijk karakter gekregen. Protocolen, verklaringen en voorbehouden ten spijt, het Handvest zal een dynamisch instrument worden in het post-Lissabon Europa.

De nieuwe Commissaris voor fundamentele rechten (zie infra B.1.) en het Europees Parlement (zie infra A.3.) hebben intussen verklaard het Handvest centraal in de uitoefening van hun beleid te plaatsen. Maar het is voornamelijk de mate waarin de gerechtshoven van de Europese Unie de fundamentele rechten vervat in het Handvest zullen toepassen en uitleggen die gewicht zal geven aan de impact van het Handvest. Dit laatste is primair recht geworden en de rechters zullen dus een *modus vivendi* moeten ontwikkelen met de rechten vervat in het EVRM die deel uitmaken van de algemene beginselen van het Europees recht.³

De verhouding tussen de beide instrumenten, en in het verlengde daarvan tussen de hoven van Luxemburg en Straatsburg, staan met de reeds opgesomde ontwikkelingen onder druk. In het belang van een sluitend systeem van mensenrechtenbescherming en met respect voor de geest van deze ontwikkelingen dient het uitgangspunt te zijn dat de norm die de hoogste rechtsbescherming biedt voorrang moet krijgen.

Meer macht voor het Europees Parlement

Met het Verdrag van Lissabon wordt een nieuw hoofdstuk toegevoegd aan de groeiende beslissingsbevoegdheid van het Europees Parlement in het wetgevingsproces. Het Parlement komt in 40 nieuwe

² Voor een selectie van doctrine inzake mensenrechtenbescherming in de Europese Unie, het Handvest voor de Grondrechten en elementen van het EVRM zie onder meer TULKENS, F. en CALLEWAERT, J., «Le point de vue de la Cour européenne des droits de l'homme», in CARLIER, J.-Y. en DE SCHUTTER, O. (eds.), *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne - Son apport à la protection des droits de l'homme en Europe*, Hommage à Silvio Marcus Helmons, Bruylant, Bruxelles, 2002, 219-240.

³ Artikel 6§3 van het Verdrag van Lissabon.

domeinen op gelijke voet met de Raad van Ministers te staan. Dit wijzigt fundamenteel de dynamiek van het Europees wetgevingsproces. Het gaat om niet onbelangrijke domeinen voor de bescherming van fundamentele rechten: veiligheid, immigratie, binnenlandse zaken en justitie. Het Parlement heeft ook verklaard te zullen toezien op de efficiënte toepassing van het Handvest voor de Grondrechten.

Het Europees Parlement heeft al meteen de daad bij het woord gevoegd. Op 11 februari 2010 wees het Parlement het interim-akkoord tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten voor de overdracht van bankgegevens via het SWIFT-netwerk af. Dit interim-akkoord werd net voor de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon ondertekend door de Raad. Met het Verdrag van Lissabon dient het Europees Parlement echter instemming te geven voor dit soort van internationale verdragen. Het Parlement oordeelde dat dit interim-akkoord onvoldoende de fundamentele rechten en de gegevens van de Europese burgers beschermt. De Ministers van Buitenlandse Zaken hebben op 26 februari 2010 het interim-akkoord met de Verenigde Staten opgezegd.

Structurele vernieuwingen

Een Europees Commissaris voor fundamentele rechten

Op 10 februari 2010 kreeg de nieuwe Europese Commissie 2010-2014 het vertrouwen van het Europees Parlement. Die Commissie telt voor de eerste maal een Commissaris aan wie een portefeuille fundamentele rechten wordt toegekend. Onder Barosso I bestond er al een samenwerkingsverband tussen enkele Commissarissen, onder leiding van de voorzitter, die Europese wetgevingsvoorstellen zouden toetsen aan fundamentele rechten maar meer dan lippendienst na het Buttiglioni-incident bleek dat niet te zijn.

Fundamentele rechten krijgen nu een zichtbare en gewichtige plaats in de nieuwe Commissie. Viviane REDING, Commissaris voor justitie, fundamentele rechten en burgerschap, kan rekenen op haar ervaring als lid van meerdere Europese Commissies ondertussen. Het feit dat zij vicevoorzitter van de Commissie is geworden versterkt haar gewicht en dat van haar portefeuille binnen deze instelling alleen maar.

Tijdens haar hoorzitting in het Europees Parlement in januari, verdeeld over drie parlementaire commissies⁴, gaf REDING een voorsmaak van haar grondrechten-agenda. Algemeen zal haar absolute prioriteit de

uitvoering worden van het Stockholm Programma (zie infra C.1.). Hiervoor zal ze samen met Commissaris MALMSTRÖM – bevoegd voor binnenlandse zaken – een actieplan moeten uitwerken. Meer specifiek wees REDING op volgende punten: het belang van het nu afdwingbaar Handvest voor de Grondrechten en het engagement van de Europese Commissie om dit Handvest na te leven en als kompas voor Europese wetgeving te gebruiken; haar inzet voor de toetreding van de EU tot het EVRM en de rol van het Europees Grondrechtenbureau om toe te zien op de uitvoering van de beslissingen van de Europese Unie. Verder wenst REDING werk te maken van de rechten van het kind (ontvoering van kinderen, seksueel misbruik en huwelijksaangelegenheden onder Brussel II) en van de strijd tegen discriminatie (discriminatie van minderheden – Roma in het bijzonder – en slachtoffers van discriminatie op grond van geslacht of seksuele oriëntatie). REDING zal zich ook moeten buigen over gegevensbescherming en de PNR-akkoorden. Ze verklaarde in dat opzicht niet te zullen raken aan het hoge niveau van gegevensbescherming in de Europese Unie.

De toekomst zal uitwijzen in welke mate REDING haar grondrechtenagenda met voldoening kan waarmaken. Op de Conferentie van Interlaken verklaarde ze een beleid van nultolerantie te zullen hanteren voor inbreuken door lidstaten op het Handvest voor de Grondrechten.⁵ Hopelijk zal de Europese Commissie even veeleisend zijn ten opzichte van haar eigen optreden.

Een permanente werkgroep fundamentele rechten

Binnen de Raad van Ministers bestaat sinds 2005 op technisch niveau een werkgroep inzake fundamentele rechten. Deze *ad hoc* werkgroep werd opgericht om de onderhandelingen te voeren over de oprichting van het Europees Grondrechtenbureau (zie infra B.3.). Dit agentschap is sinds 2007 actief en de werkgroep handelde enkel nog bepaalde dossiers in de marge ervan af. De vraag stelde zich dan ook naar het omvormen van deze werkgroep tot een permanente werkgroep voor specifieke grondrechtendossiers van interne EU-dimensie.

Eind 2009 werd dan toch beslist de *ad hoc* groep om te vormen tot een permanente groep. De werkgroep krijgt niet alleen te maken met fundamentele rechten maar ook met burgerschap en vrijheid van beweging. De eerste prioriteit ligt bij de besprekingen rond de toetreding van de Europese Unie tot het EVRM. Naast een subcommissie mensenrechten in het Europees Parlement en een Commissaris bevoegd voor fundamentele rechten krijgen deze dossiers dus ook meer en

⁴ De commissies LIBE ofwel burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken; JURI ofwel juridische zaken en FEMM ofwel rechten van de vrouw en gendergelijkheid.

⁵ Viviane REDING, «Towards a European area of fundamental rights: the EU's Charter of Fundamental Rights and Accession to the European Convention of Human Rights», Conferentie over de toekomst van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, 18-19 februari 2010: http://www.coe.int/t/dc/files/events/2010_interlaken_conf/default_EN.asp.

gewicht binnen de Raad van Ministers.

Het Europees Grondrechtenbureau

De opvolger van het Europees Waarnemingscentrum voor Racisme en Vreemdelingenhaat is sinds 2007 actief rond een bredere waaier van fundamentele rechten. Eén van de nederlagen tijdens het onderhandelingsproces rond dit nieuwe agentschap was echter de beperking van zijn activiteiten rond het communautair recht ofwel de oude eerste pijler.

Met de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon valt de oude pijler-structuur weg en valt wetgeving rond justitie en binnenlandse zaken ook onder communautair recht. Dit maakt dat het Europees Grondrechtenbureau zich nu duidelijker zal kunnen profileren in 'hardere' domeinen zoals het interne veiligheidsbeleid, politionele en juridische samenwerking en gegevensbescherming.

De uitdaging zal erin bestaan het potentieel van dit agentschap ten volle te benutten. Ook de Europese instellingen kunnen immers het Europees Grondrechtenbureau betrekken bij het Europees beleid, zelfs het wetgevend proces. Keerzijde van de medaille is dan weer dat het agentschap niet overbelast mag worden. Het Spaanse voorzitterschap heeft de idee gelanceerd voor het oprichten van een Europees waarnemingscentrum voor geweld tegen vrouwen. Institutioneel kijkt men dan al gauw in de richting van het Europees Grondrechtenbureau, kwestie van dit waarnemingscentrum erin te integreren. Hetzelfde geldt voor het onafhankelijk mechanisme dat de Europese Unie zal moeten oprichten of aanduiden eens het toetreedt tot het VN-Verdrag voor de rechten van personen met een handicap.

Toetreding van de EU tot VN-mensenrechtenverdragen

In december 2006 werd het VN-Verdrag voor de rechten van personen met een handicap aangenomen door de Parlementaire Vergadering van de Verenigde Naties.⁶ Op 30 maart 2007 werd het verdrag open verklaard voor ondertekening.⁷ De Europese Commissie nam deel aan de onderhandelingen voor die domeinen waar de Europese Gemeenschappen over gedeelde bevoegdheden met de lidstaten beschikken. Het gaat voornamelijk om materies die betrekking hebben op de interne markt, tewerkstelling, toegang tot informatie, mobiliteit, gegevensbescherming en ook de strijd tegen discriminatie. Onder het Zweedse voorzitterschap werd het Besluit van de Raad van 26

november 2009 betreffende de sluiting door de Europese Gemeenschap van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap aangenomen.⁸

Dit zal het eerste mensenrechtenverdrag zijn waartoe de Europese Unie als orgaan met rechtspersoonlijkheid toetreedt. Waar voordien enkel de lidstaten, als verdragspartijen bij de VN-verdragen, verantwoording dienden af te leggen voor de respectievelijke VN-comités aan de hand van nationale rapporten wordt met dit verdrag een nieuwe dimensie toegevoegd aan het implementatie- en monitoringproces.

De Europese Unie zal een plaats krijgen tussen de lidstaten van de Verenigde Naties die dit verdrag bekrachtigd hebben. Zij zal op gelijke voet staan met hen voor wat betreft haar exclusieve bevoegdheden en zal een *modus vivendi* moeten vinden met de EU-lidstaten voor wat betreft de gedeelde bevoegdheden. De details van deze uitdagingen zullen binnenkort onderhandeld worden in een *Code of Conduct*. De Europese Commissie werd al aangeduid als *focal point* krachtens artikel 33§1 van het VN-verdrag. De nodige maatregelen zullen ook moeten getroffen worden om krachtens artikel 33§2 van het VN-verdrag een onafhankelijk mechanisme aan te duiden of op te richten dat, in het verlengde van het VN-comité, kan toezien op de uitvoering van dit verdrag en zal kunnen bijdragen tot het vierjaarlijkse rapport van de Europese Commissie. Het Europees maatschappelijk middenveld zal bij dit alles moeten betrokken worden.

Enkele beleidsaccenten

De mate waarin mensenrechten beleidsmatig aan bod zullen komen wordt onder meer bepaald door een aantal kernstrategieën en beleidsdocumenten. Voor het domein van justitie en binnenlandse zaken gaat het bijvoorbeeld om het nieuwe Stockholm Programma en het Strategisch JBZ Programma van het trio van voorzitterschappen 2010-2011.

Het Stockholm Programma

Het Stockholm Programma 2010-2014, aangenomen door de Europese Raad eind 2009, is de opvolger van het Tampere Programma 1999-2004 en het Haags Programma 2005-2009. Deze programma's leggen het meerjarenkader vast voor het beleid inzake justitie en binnenlandse zaken dat door de Europese Unie gevoerd zal worden.⁹ De concrete uitvoering van het Stockholm Programma zal in de vorm van een *Action*

⁶ Zie onder meer HOEFMANS, A., «De dynamiek van het onderhandelingsproces: van resolutie tot verdrag», in TvMR 2006-4, 7-8 en DAL, G.-A. en KRENC, F. (eds.), *Les droits fondamentaux de la personne handicapée*, Bruylant, Brussel, 2006, 194p; HOEFMANS, A. en DE HERT, P., «Gehandicapten hebben eigen mensenrechtenverdrag», *Juristenkrant* 30 mei 2007, n°150, 13.

⁷ Het werd op die datum ook door de Europese Gemeenschappen ondertekend. Nadien startten de werkzaamheden binnen de COHOM-groep voor de toetreding van de Europese Unie tot het VN-verdrag.

⁸ Besluit van de Raad nr. 2010/48/EG van 26 november 2009, OJ L 23/35 van 27 januari 2010.

Plan uitgewerkt worden. Het voorstel van de Europese Commissie wordt verwacht tegen het einde van het Spaanse voorzitterschap.

Het programma kondigt nieuwe richtlijnen en maatregelen aan in een waaier van beleidsdomeinen zoals politionele en justitiële samenwerking, antiterrorisme, immigratie, asiel, grenscontroles en fundamentele rechten. De Europese staatshoofden en regeringsleiders roepen in het Stockholm Programma de Raad en de Europese Commissie ook op om werk te maken van een comprehensieve interne veiligheidsstrategie die operationeel ondersteund zou moeten worden door een *Internal Security Fund*.¹⁰

De initiatieven die voorgeschreven worden door het Stockholm Programma dienen geïnspireerd te worden door een respect voor de fundamentele rechten. Het ontbreekt het Stockholm Programma echter aan concrete voorstellen om dit in de praktijk om te zetten.

Fundamentele rechten komen als apart beleidsdomein aan bod onder het punt 2. *Promoting citizens' rights: a Europe of rights*.¹¹ De nadruk ligt daarbij vooral op de toetreding van de Europese Unie tot het EVRM; een evaluatie van het Kaderbesluit 2008/913/JBZ van de Raad van 28 november 2008 betreffende de bestrijding van bepaalde vormen en uitingen van racisme en vreemdelingenhaat door middel van het strafrecht; het ontwikkelen van een strategie inzake de rechten van het kind; een mogelijke toetreding tot het Verdrag nr. 108 van de Raad van Europa 28 januari 1981 en de integratie in het Stockholm Programma van de *Roadmap for strengthening procedural rights of suspected and accused persons in criminal proceedings*.¹² Het Stockholm Programma kondigt ook een werkelijk *human rights action plan* aan om de Europese waarden te bevorderen in het kader van het externe luik van het JBZ-beleid. Hoe vaag dit engagement ook is, het valt te betreuren dat dit niet eerder werd gehanteerd ten opzichte van het interne JBZ-beleid.

Het Strategisch JBZ Programma ES-BE-HU

Ook onder het Verdrag van Lissabon blijven de voorzitterschappen wegen op het Europese beleid, weliswaar binnen het ruimer kader van de strategieën die door de staatshoofden en regeringsleiders worden vastgelegd. Het Strategisch JBZ-Programma van het huidige Troika van voorzitterschappen (Spanje – België – Hongarije)¹³ bevat een hoofdstuk XV inzake fundamentele rechten.

De voorzitterschappen zullen voorrang geven aan de onderhandelingen inzake de toetreding van de Europese Unie tot het EVRM. Andere grondrechtendossiers die aan bod kunnen komen, sluiten aan bij de eerder vermelde prioriteiten van het Stockholm Programma.

Conclusie

De inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon brengt een nieuwe dynamiek op gang in het mensenrechtenbeleid van de Europese Unie. Tot hier toe was dit een beleidsdomein in de marge met een inhoudelijk accent op de strijd tegen racisme en discriminatie en, in mindere mate, gegevensbescherming en een structureel beleid wat betreft het opzetten van het Europees Waarnemingscentrum voor Racisme en Vreemdelingenhaat en zijn opvolger het Europees Grondrechtenbureau. Het Europees Hof van Justitie heeft sinds de jaren '70 geleidelijk aan fundamentele rechten geïntegreerd in zijn rechtspraak maar dit stond voornamelijk in het teken van de ontwikkeling van de interne markt. Het Gerecht van Eerste Aanleg heeft nadien een eigen grondrechtenaccent gelegd bijvoorbeeld inzake de terrorismelijsten.

De vernieuwingen en ontwikkelingen die in deze bijdrage werden toegelicht zijn voornamelijk van institutionele en structurele aard. Ze zijn echter van die orde dat zij onvermijdelijk het inhoudelijk gewicht van fundamentele rechten in het beleid van de Europese Unie zullen versterken. Een veroordeling wegens schending van het EVRM zal de Europese Unie ertoe dwingen om op initiatief van een individuele burger, onder toezicht van de Raad van Europa en met betrokkenheid van de EU-lidstaten, wijzigingen aan te brengen aan wetgeving of beleid. Het potentieel van het Handvest voor de Grondrechten zal eindelijk benut kunnen worden. Nu de Europese Unie rechtspersoonlijkheid heeft zullen we ook in het domein van de mensenrechten meer druk vanwege de Europese Commissie mogen verwachten om toe te treden tot internationale instrumenten. Kortom, het doordringen van het Europese integratieproces in het domein van de mensenrechten brengt een positieve dynamiek op gang die hopelijk ook zal leiden tot een duidelijker mensenrechtenagenda voor de Europese Unie.

9 Zie voor een overzicht BUONO, L., «From Tampere to The Hague and beyond: towards the Stockholm Programme in the area of freedom, security and justice», ERA Forum 2009-10, 333-342.

10 Deze interne veiligheidsstrategie werd op 25 februari 2010 door de JBZ-Ministers aangenomen en moet nog worden goedgekeurd door de staatshoofden en regeringsleiders. Zie http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/113055.pdf.

11 Het Stockholm Programma is terug te vinden op <http://consilium.europa.eu>.

12 Council Resolution of 30 november 2009 on a Roadmap for strengthening procedural rights of suspected and accused persons in criminal proceedings, OJ C 295/1.

13 Het Strategisch JBZ-Programma van de Troika is terug te vinden op <http://consilium.europa.eu>.